

RU

## Влияние закона об образовании 1902 г. в Великобритании на партизацию выборов в советы графств

Науменкова Е. О.

**Аннотация.** Цель данного исследования заключается в выявлении влияния билля об образовании 1902 г. («Закона Бальфура») на политизацию и партизацию местного самоуправления в Великобритании. Научная новизна работы состоит в том, что впервые в историографии выявлена и доказана причинно-следственная связь между законом об образовании 1902 г. и партизацией выборов в советы графств Великобритании. В результате исследования установлено, что закон об образовании 1902 г. усилил интерес к выборам в советы графств, позволил разобщенной либеральной партии сплотиться и одержать ряд побед на выборах. Важным побочным последствием «Закона Бальфура» стало усиление политизации местных выборов, ключевая роль во время избирательной кампании в графствах стала отводиться партийным вопросам, а не личным качествам кандидатов и их опыту административной деятельности.

EN

## The impact of the 1902 Education Act in Great Britain on the partisanization of county council elections

E. O. Naumenkova

**Abstract.** The aim of this study is to identify the influence of the Education Act 1902 (the Balfour Act) on the politicization and partisanization of local government in Great Britain. The scientific novelty of the work lies in the fact that, for the first time in historiography, a causal link has been identified and proven between the 1902 Education Act and the partisanization of county council elections in Great Britain. The study establishes that the 1902 Education Act intensified public interest in county council elections and allowed the fragmented Liberal Party to unite and secure a series of electoral victories. A significant unintended consequence of the Balfour Act was the increased politicization of local elections: the key role during election campaigns in the counties shifted toward party-political issues rather than the personal qualities of candidates or their administrative experience.

### Введение

Изучение влияния социальных реформ на трансформацию политической системы является актуальной темой исторических исследований. Особый интерес представляют те законопроекты, которые, будучи сфокусированными на конкретной сфере общественной жизни, оказывают серьезное влияние на характер представительства и методы борьбы за власть. Именно к таким реформам относится принятый в Великобритании Закон об образовании 1902 года, получивший название Закон Бальфура. В связи с чем представляется небезынтересным рассмотреть политические последствия данного билля.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- охарактеризовать предпосылки политизации местных выборов и роль партий в советах графств накануне принятия Закона Бальфура;
- проанализировать содержание Закона Бальфура, реакцию либеральной оппозиции на его принятие и стратегию сопротивления закону;
- оценить последствия закона об образовании для партизации выборов в советы графств и консолидации либеральной партии.

Основным материалом для исследования послужили журналы Liberal Agent за 1903 г. и The Conservative Agents Journal за 1903-1904 гг., предназначенные для партийных политических агентов. В изданиях непосредственно отражена эволюция взглядов партийных функционеров на участие в местных выборах, реакция на закон

об образовании 1902 г. и методы организации предвыборных кампаний. Официальная позиция либеральной партии представлена в отчетах Национальной Либеральной федерации за 1902-1903 гг. Использованные материалы прессы доказывают, что либералы начали вести борьбу на муниципальных выборах по партийной линии с момента создания местных выборных структур.

Давая историографический обзор, следует выделить труды К. Б. Виноградова (1970), С. Косса (Koss, 1975) и Р. Хаттерли (Hattersley, 2010). Авторы раскрывают причины мотивов недовольства и борьбы неконформистов и Д. Ллойд Джорджа с Законом Бальфура. История местного самоуправления и электоральная политика нашли отражение в работах Дж. Данбабина (Dunbabin, 1965), Дж. Джонса (Jones, 1969), К. Моргана (Morgan, 1980), А. Робертса (Roberts, 1970), Д. Пью (Pugh, 1977).

Исследование основано на принципах объективизма и историзма. В работе используются историко-генетический и историко-сравнительный методы исследования. Историко-генетический метод позволил проследить последовательное развитие процесса политизации местных выборов в Великобритании: от первых проявлений партийного участия в советах графств после 1888 г. до качественного перелома, вызванного принятием Закона Бальфура в 1902 г. Историко-сравнительный метод применялся для сопоставления стратегий либеральной и консервативной партий в ходе выборов в советы графств, а также для выявления различий в подходах к политизации местного самоуправления до и после реформы образования.

Теоретическая значимость работы заключается в углублении представлений о факторах, влияющих на политизацию местного самоуправления. Исследование демонстрирует, как расширение полномочий советов графств, а также изменения в сфере образования могут превратить местные выборы в арену политической борьбы.

Практическая значимость исследования состоит в возможности применения выявленных исторических закономерностей для анализа современных политических процессов. Понимание того, как религиозные аспекты реформы использовались для консолидации электората и мобилизации протеста в Великобритании в начале XX в., будет полезно для политологов и историков, изучающих стратегии политических партий и электорального поведения.

## Обсуждение и результаты

Сразу после принятия закона 1888 г. о создании советов графств, либералы, последовав призыву Дж. Чемберлена, начали вести борьбу на местных выборах по партийной линии (We hope that the attempt..., 1888, p. 3; The Country Councils, 1890, p. 4). Причина видится в стремлении партии поддержать активность местных организаций и консолидировать своих сторонников. Консерваторы, сначала выступавшие за неполитизированные выборы, в ответ на действия либералов были вынуждены включиться в борьбу. С начала 1890-х гг. партии стали более активно участвовать на выборах в советы графств, поскольку парламент расширял полномочия последних. В 1892 г. советам графств сначала было передано распределение денежных фондов, затем обязанности школьных советов. Последних в период между 1870 и 1900 г. в стране насчитывалось 2568 (Dunbabin, 1965, p. 363; Betts, 1999, p. 3). Хотя на выборах в школьные советы борьба обычно проходила по вопросам принадлежности к определенному вероисповеданию, часто наблюдалась связь между сторонниками англиканской церкви и консерваторами, а также между кандидатами неконформистами и либералами. Поэтому отсутствие партийных ярлыков не означало, что политические соображения отсутствовали на выборах в школьные советы, а доверенные лица выполняли ту же работу, что на других местных выборах. Действительно, кумулятивная система выборов (при которой каждый избиратель имел столько голосов, сколько выставлено кандидатов) способствовала тому, что, при тщательно спланированном голосовании только за одного кандидата, у хорошо организованного круга кандидатов, даже если они получили меньше голосов, существовала возможность одержать победу в большем количестве округов, чем у их оппонентов (Pugh, 1977, p. 117). В итоге в обязанности партийных агентов стала входить организация голосов за определенного кандидата на выборах в школьные советы. Исследователь А. Робертс (Roberts, 1970, pp. 135-136) отмечал успешные договоренности либералов Лидса голосовать за одного кандидата на выборах в школьный комитет в 1891 г.

Серьезное влияние на политизацию выборов оказал принятый с подачи консерваторов билль об образовании 1902 г., получивший название Закон Бальфура (Артур Бальфур – лидер консервативной партии, премьер-министр Великобритании с 1902 по 1905 г., продвигавший закон об образовании 1902 г. в палате общин). Школьные советы (School board) упразднились, и власть передавалась советам городов и графств, назначавшим комитеты по образованию. Большинство членов комитета избирались советом графства, остальные назначались советом по представлению других организаций. Это делалось с той целью, чтобы в комитете были представлены не только избиратели, но и беспристрастные лица, компетентные в этих вопросах. В итоге полномочия местных властей в системе управления образованием были значительно расширены. Они получили право создавать новые средние и технические школы, развивать систему начальных школ, выплачивать зарплату учителям, закупать учебники. Развитие образования предполагалось осуществлять за счет местных налогов (Галеви, 1937, с. 180). Хотя принятие данного закона, по мнению российского исследователя В. В. Степановой (2017; 2019), было вынужденной мерой консервативной партии и ответом на бурное развитие во второй половине XIX в. промышленности, требовавшей большего числа образованных рабочих, билль оказал позитивное влияние на систему образования, значительно стандартизовав и усовершенствовал ее. Прежде всего, было значительно увеличено количество средних школ, включая школы для девочек. Церковные школы, перешедшие под контроль местных органов управления, стали соответствовать общепринятым стандартам (Степанова, 2017, с. 29; 2019).

Однако сразу после принятия Закон об образовании подвергся резкой критике со стороны большей части либералов. Они выступили против, утверждая, что государственные школы превосходят церковные англиканские школы. Последние до реформы финансировались за счет добровольных взносов и не имели права на долю из местных налогов. Соответственно, их бюджет был крайне ограниченным, что сказывалось на качестве обучения. Недовольство вызывала и потеря влияния либералов в выборных школьных советах. Однако наиболее возмутительным считался пункт о поддержке англиканских школ за счет налогов, тогда как зачастую учителя-нонконформисты не допускались к работе по итогам формального религиозного теста. Особенно остро эта проблема стояла в сельской местности (Koss 1975, p. 39; NLF, 1975b, p. 24-25).

В июне 1902 г. либералами было создано экстренное заседание Генерального комитета Национальной либеральной федерации, зафиксировавшее принципиальное неприятие закона. В принятой резолюции говорилось, что никакая реформа образования не может считаться удовлетворительной, если она не предусматривает общественного управления всеми школами, получающими государственные средства, или если она ограничивает полномочия органов, избранных населением в образовательных целях (NLF, 1975a, p. 28-29).

Протест против закона возглавил видный деятель либеральной партии, будущий премьер-министр Великобритании Дэвид Ллойд Джордж. Анализируя причины, по которым Ллойд Джордж выступил против закона Бальфура, можно отметить следующее: билль был создан юнионистской партией, ненависть к которой усилилась после Англо-бурской войны. Став политическим выразителем английского нонконформизма, Ллойд Джордж мог продолжать свои навязчивые нападки на Джозефа Чемберлена, т. наз. отступника от истинного либерализма. Добавим к этому возмущение Ллойда Джорджа привилегиями англиканской церкви, которое, по словам историка Р. Хаттерсли, «было у него в крови». Ллойд Джордж, страстно выступавший за упразднение церкви, считал субсидии англиканским школам продолжением религиозной гегемонии, которую следует ниспровергнуть (Hattersley, 2010, pp. 148-149).

Именно Ллойд Джордж стал одним из вдохновителей национального движения «пассивного сопротивления» закону в Уэльсе и в Англии, выражавшегося в отказе платить налог на содержание школ. Саботаж проходил под лозунгом: «Раз нет контроля – платить не будем!» Консерваторы недоумевали: «Одни могли бы по соображениям совести возражать против закупки публичными библиотеками определенных книг, другие – против выставки определенных мраморных статуй. В этом случае люди должны проявить “пассивное сопротивление” библиотекам и музеям? (здесь и далее перевод наш. – Е. Н.)» (Mr. W. H. Butler's Opinion..., 1904, p. 75). К 1904 году было выписано более 37 000 повесток за неуплату школьных налогов, а 80 протестующих отправились в тюрьму. В то же время Д. Ллойд Джордж несколько раз предупреждал своих соратников: нельзя чрезмерно обострять положение. Если партия перестанет починяться парламентским актам, это превратится в революцию (Виноградов, 1970, с. 66-67).

17 января 1903 г. Ллойд Джордж опубликовал «Обращение к народу Уэльса» – манифест кампании против законопроекта. В нем предлагался агрессивный, но, по его мнению, весьма практичный способ лишить англиканские школы государственных субсидий, которые предусматривал новый закон. План действий был описан одной из военных метафор, столь любимых политиками: «Давайте захватим артиллерию противника и обратим его оружие против него самого» (Hattersley, 2010, p. 157). Ответственность за нарушение закона возлагалась на советы графств. Хотя данная тактика была незаконной, Ллойд Джордж утверждал, что она была одобрена в ходе беседы с одним из высших судебных органов Королевства. Анонимный эксперт был категоричен. «По его мнению, – заявил Ллойд Джордж, – ни один совет нельзя принудить к применению закона об образовании» (Hattersley, 2010, p. 157). Закон требовал, чтобы церковные школы содержались в надлежащем состоянии. Многие из них, испытывая хроническую нехватку средств, не могли выполнить это обязательство. План Ллойда Джорджа состоял в том, чтобы отказать в государственной субсидии всем школам, которые после проверки не соответствовали стандартам. Действуя таким образом, Ллойд Джордж хотел одновременно сохранить свою репутацию отважного борца за правое дело и в то же время вести себя так, как подобает подающему надежды государственному деятелю и будущему министру (Hattersley, 2010, p. 157).

Побочным следствием закона об образовании 1902 г. стала прежде всего активизация нонконформистов, стремящихся занять большинство мест в советах графств. Естественно, что для многих либералов вопрос школьной реформы стал основным на выборах. Либералы пугали избирателей, что новый закон возложит на их плечи бремя англиканских школ, до сих пор существовавших за счет частной благотворительности. С другой стороны, либералы умело использовали вопрос о деноминации образования как отвлекающий маневр от более серьезных проблем (Hattersley, 2010, p. 161).

Пропаганда возымела действие, и либералы смогли добиться серьезных успехов. Так, на дополнительных выборах в одном из округов Лидса, где пять раз подряд избирали консерватора, в 1902 г. победу одержал радикал-баптист, построивший свою предвыборную агитацию на школьном вопросе. На выборах в сельском округе Северноксе в графстве Кент был избран консерватор, но с очень незначительным большинством. The Conservative Agents Journal отмечал, что работа партийных агентов в течение 1903 г. была крайне напряженной из-за принятия закона об образовании (Agents' Meetings..., 1903). В Вулвергемптоне Закон Бальфура способствовал рекордному числу муниципальных выборов. В феврале 1904 на выборах в местные советы Уэльса либералы одержали 50 побед, причем с явным перевесом. Отличный результат для партии, уже получившей 2/3 мест в совете графства! Следовательно, интерес к выборам стал увеличиваться, а триумф либералов был полным и ошеломляющим (Галеви, 1937, с. 186; Agents' Meetings..., 1903, p. 94; Jones, 1969, p. 39; Morgan, 1980, p. 161).

Важно отметить, что закон об образовании не просто стимулировал повышение интереса избирателей к политике, но и внес серьезные изменения в местные выборы. Отныне борьба в графствах стала проходить по партийной линии. Либеральный агент У. Дж. Арнольд (Arnold, 1903), анализируя происходящие изменения, отмечал, что изначально на выборы в советы графств было трудно, опасно и даже не политично привносить партийные элементы. Следовательно, работа советов носила почти полностью административный характер, в котором личное положение кандидата, его успешный опыт предыдущей работы на благо народа имели гораздо большее значение, нежели политика (Arnold, 1903, p. 138). Чарльз Дилк (Dilke, 1903) откровенно признавался, что, когда стали создаваться первые советы графств, он рекомендовал избирать в них тех, кто прежде работал в органах управления графства. Однако закон об образовании все изменил, поставив кандидата перед необходимостью озвучивать свое отношение по наиболее важным вопросам перед избирателями. В 1903 г. Дилк писал: «Внесем ли мы партийный элемент в предвыборную борьбу или нет, очевидно, что нам придется бороться за места, по крайней мере, по тем конкретным вопросам, которые уже находятся или будут находиться в ведении советов графств» (Dilke, 1903, p. 142). В 1903 г. западный округ либералов издал циркуляр, принуждающий доверенных лиц рекомендовать борьбу по партийной линии в их местных ассоциациях и способствовать объединенным действиям в каждом округе (Arnold, 1903, p. 139). В том же году Комитет Национальной либеральной партии издал циркуляр, в котором заявил о стремлении превращать каждую местную либеральную ассоциацию в живую организацию и центр политической деятельности по местным выборам (Arnold, 1903, p. 139; House to House Collections..., 1903, p. 86). Данные послы либералов встречали естественное недовольство со стороны консерваторов. Однако важно подчеркнуть, что последние на страницах партийных изданий не призывали к политизации местных выборов, в отличие от своих политических противников.

### Заключение

В конце 1880-х – 1890-х годах в Великобритании выборы в местные органы самоуправления уже проходили по партийной линии. Школьные советы не были исключением, отражая борьбу неконформистов и сторонников англиканских школ. Закон об образовании 1902 г. оказал определенные последствия на политическую жизнь. Борьба с Законом Бальфура пробудила интерес населения к выборам в советы графств и позволила разобщенным либералам консолидироваться. Умелая агитация на основе школьного вопроса принесла партии ряд ощутимых побед на местных выборах в ряде регионов. Принципиально важным было и долгосрочное структурное последствие: отныне в ходе выборов в советы графств первостепенную роль стали играть партийные программные вопросы, а не личные достоинства и административный опыт кандидатов. Таким образом, цель исследования была достигнута: установлено, что Закон об образовании 1902 г. стал катализатором политизации и партизации местного самоуправления в Великобритании и существенно способствовал сплочению либеральной партии.

Перспектива дальнейшего исследования видится в сравнительном анализе реакции населения на реформу в различных частях Соединенного Королевства, а также изучения долгосрочных последствий ликвидации школьных советов для системы управления образованием.

### Материалы исследования | Research materials

1. Agents' Meetings. Midland Union Association of Conservative Agents // The Conservative Agents Journal. 1903. July. No. 7.
2. Arnold W. J. The Importance of Fighting County Council Election // Liberal Agent. 1903. Jan. No. 31.
3. Dilke C. W. The Importance of Fighting County Council Election // Liberal Agent. 1903. Jan. No. 31.
4. House to House Collections for the Liberal Party // The Conservative Agents Journal. 1903. July. No. 7.
5. Mr. W. H. Butler's Opinion. Liverpool revision court // The Conservative Agents Journal. 1904. Oct. No. 11.
6. NLF – National Liberal Federation. Annual reports and council proceedings. 1902. Hassocks: The Harvester press, 1975a.
7. NLF – National Liberal Federation. Annual reports and council proceedings. 1903. Hassocks: The Harvester press, 1975b.
8. The Country Councils // Sussex Evening Times. 1890.
9. We hope that the attempt... // The Spectator. 1888. Nov. 17.

### Источники | References

1. Виноградов К. Б. Дэвид Ллойд Джордж. М.: Мысль, 1970.
2. Галеви Э. История Англии в эпоху империализма. М.: Соцэкгиз, 1937.
3. Степанова В. В. Законодательные инициативы консервативной партии Великобритании в области школьного образования в конце XIX – начале XX вв. // Ученые записки Орловского государственного университета. 2017. № 4 (77).
4. Степанова В. В. Консервативная партия в политической системе Великобритании в 1895-1914 гг.: идеология и политика: автореф. дисс. ... к. ист. н. Брянск, 2019.
5. Betts R. Dr. Macnamara. Liverpool: Liverpool University press, 1999.
6. Dunbabin J. P. D. Expectations of the new country councils and their realization // The Historical Journal. 1965. No. 1.

7. Hattersley R. David Lloyd George: the great outsider. L.: Little, Brown, 2010.
8. Jones G. W. Borough politics: a study of the Wolverhampton town council, 1888-1964. L.: Macmillan, 1969.
9. Koss S. E. Nonconformity in modern British politics. Hamden: Archon Books, 1975.
10. Morgan K. O. Wales in British politics, 1868-1922. Cardiff: University of Wales press, 1980.
11. Pugh D. R. A note on School Board elections: some north-western contests in the nineties // History of Education. 1977. Vol. 6.
12. Roberts A. W. Leeds Liberalism and late-Victorian politics // Northern History. 1970. No. 5.

#### Информация об авторах | Author information



**Науменкова Екатерина Олеговна<sup>1</sup>**, к. ист. н.

<sup>1</sup> Санкт-Петербургский государственный химико-фармацевтический университет



**Ekaterina Olegovna Naumenkova<sup>1</sup>**, PhD

<sup>1</sup> St. Petersburg State University of Chemistry and Pharmacy

<sup>1</sup> [enaumenkova@yandex.ru](mailto:enaumenkova@yandex.ru)

#### Информация о статье | About this article

Дата поступления рукописи (received): 09.02.2026; опубликовано online (published online): 13.04.2026.

**Ключевые слова (keywords):** консервативная партия Великобритании; либеральная партия Великобритании; А. Бальфур; Д. Ллойд Джордж; закон об образовании 1902 г; выборы в советы графств; Conservative Party of Great Britain; Liberal Party of Great Britain; Arthur Balfour; David Lloyd George; Education Act 1902; county council elections.